



38^e Rapport annuel du Protecteur du citoyen

L'intervention du Protecteur du citoyen auprès des ministères et des organismes du gouvernement du Québec

Au cours de l'année 2007-2008, le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de **61** ministères et organismes, soit 73% des 84 sur lesquels il a compétence. Voici le résultat de certaines de ses actions :

La Société de l'assurance automobile du Québec

Lorsque la SAAQ contrevient à sa propre loi, elle prive des accidentés de sommes auxquelles ils ont droit en plus de les empêcher d'exercer leurs recours.

Illégalité

Ainsi, cette année, la Société a mis fin au versement de l'indemnité d'accidentés de la route pour des motifs strictement administratifs ou encore en raison de fraudes présumées mais non prouvées (et qui, pour plusieurs, ne se sont pas avérées). De telles raisons ne sont pas prévues dans la *Loi sur l'assurance automobile*. De plus, selon ce fonctionnement, les citoyens ne disposaient d'aucune lettre de refus assortie des motifs de la décision, et n'étaient donc pas en mesure de la contester. Le Protecteur du citoyen a démontré à la Société le caractère illégal de cette pratique à laquelle elle a accepté de mettre fin. (p. 174)

Rigidité administrative

Du côté de la sécurité routière, une trop grande rigidité de la part de la Société compromettrait le droit de disposer d'un recours prévu pour des personnes ayant commis une première infraction pour conduite avec facultés affaiblies. Le Protecteur du citoyen a obtenu qu'un amendement à un projet de loi soit retiré, ceci afin de permettre aux conducteurs visés de se soumettre à un second test d'évaluation de leur potentiel de récidive si le premier test présentait des irrégularités. (p. 168) Par ailleurs, le Protecteur du citoyen déplore les délais déraisonnables dans la transmission par la SAAQ du dossier

Délais

administratif d'un accidenté de la route au Tribunal administratif du Québec, lorsque le citoyen veut se prévaloir de ce mécanisme d'appel. La SAAQ s'est engagée à mettre de l'avant des mesures correctives qui feront l'objet d'un étroit suivi au cours de la prochaine année. (p. 163)

Revenu Québec**Commodité administrative au détriment du citoyen**

Par l'adoption d'une nouvelle procédure, le Ministère faisait preuve d'une rapidité excessive pour récupérer des sommes qui lui étaient dues et, parallèlement, de lenteur à répondre au courrier des contribuables et à leur verser, le cas échéant, les montants auxquels ils avaient droit. Une telle accélération des étapes de recouvrement par Revenu Québec avait le désavantage :

- de multiplier le nombre d'intervenants au dossier et donc les risques d'erreurs;
- de ne pas tenir compte suffisamment de la capacité de rembourser du contribuable à l'intérieur de délais réduits.

Le Protecteur du citoyen est intervenu pour imposer le respect du citoyen dans l'attitude de Revenu Québec. Il compte rester attentif à l'application de cette procédure. (p. 74-76)

Information incompréhensible

Pour beaucoup de gens, le relevé de compte utilisé par Revenu Québec pour faire état des transactions qui affectent le montant de la pension alimentaire est incompréhensible. Les plaintes examinées par le Protecteur du citoyen témoignent de la complexité du document. Le Ministère reconnaît le problème et la nécessité d'y remédier pour respecter le droit du citoyen à une information accessible. Il n'est cependant toujours pas en mesure de transmettre un relevé adéquat. Le Protecteur du citoyen compte demeurer attentif au suivi de Revenu Québec dans cette affaire. (p. 84)

La Commission de la santé et de la sécurité du travail**Erreurs administratives**

Les principaux manquements de la CSST se situent au plan de l'indemnisation et concernent surtout des erreurs administratives, le non-respect des procédures internes, des omissions et des négligences dans le traitement des dossiers de même que l'application trop stricte de normes. (p. 126-130)

Délais

Des victimes d'actes criminels et leurs proches continuent de se plaindre de délais excessifs de la part de la CSST, laquelle est chargée d'analyser l'admissibilité des demandes de prestations selon

le régime d'indemnisation des victimes d'acte criminel (IVAC) et de déterminer le droit aux prestations. Ces délais portent principalement sur l'exécution des décisions du Tribunal administratif du Québec ainsi que sur les décisions qui doivent être prises en l'absence de preuves prépondérantes. La modernisation des services se poursuit dans la foulée des recommandations formulées par le Protecteur du citoyen. (p. 132)

Le ministère de la Justice

Le ministère de la Justice est responsable de l'exécution de la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels.

Délais

Les règles du régime d'indemnisation sont particulièrement vétustes, ce qui justifie le processus actuel de sa révision mené par le ministère de la Justice. Le rapport du Groupe de travail sur la question est toujours attendu. Le document, annoncé pour le 31 mars 2007, n'a pas encore été rendu public un an plus tard... (p. 60)

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Rigidité administrative

Lorsqu'elle est appliquée avec une rigidité excessive, la mesure de Supplément de retour au travail n'incite pas, comme elle le devrait, les citoyens à retourner en emploi. Les plaintes fondées à l'égard du Ministère portent principalement sur ce nouveau programme. Enquête à l'appui, le Protecteur du citoyen a démontré au Ministère qu'il devait agir avec plus de souplesse pour accorder les montants, ceci dans l'esprit même de la mesure. (p. 50)

Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport

Absence de recours impartial

Les enfants et les parents qui veulent se plaindre des services du réseau de l'éducation ne disposent d'aucun recours neutre et indépendant. Manque de ressources spécialisées, difficultés d'intégration en classe régulière, décision injustifiée de suspension d'un élève, problème de transport scolaire... Les seuls recours disponibles relèvent tous du milieu scolaire lui-même puisque la décision ultime revient à la commission scolaire. Cette année, plus d'une centaine de parents ont demandé au Protecteur du citoyen d'intervenir alors qu'il n'a pas compétence pour agir dans ce domaine. (p. 43)



Le Protecteur du citoyen adresse une recommandation au Ministère à cet égard afin qu'il dote le réseau scolaire d'un régime de traitement des plaintes comportant les garanties d'impartialité et de crédibilité

nécessaires et essentielles. (p. 44)

**Information
incompréhensible**

L'Aide financière aux études transmet aux étudiants une information complexe qui ne leur permet, bien souvent, ni de comprendre clairement les modalités du régime d'aide, ni de différencier deux recours fréquemment confondus, soit le Bureau de révision et le Comité de réexamen. Le Protecteur du citoyen est intervenu pour que des étudiants soient mieux renseignés sur leur propre admissibilité à l'aide financière. (p.47)

La Régie du logement

Délais

Les citoyens se voient imposer des délais déraisonnables lorsqu'ils veulent obtenir une audition à la Régie du logement. Le tribunal a tenté d'y remédier, mais les mesures prises ne mènent pas à un résultat satisfaisant. Le délai moyen des causes civiles générales est de 17,4 mois. (p. 148)



Comme la demande de résiliation de bail pour non-paiement de loyer est, de loin, le type de cause le plus fréquent, le Protecteur du citoyen recommande que la loi soit modifiée afin de prévoir une procédure distincte pour ce genre de litige, de façon à accroître la disponibilité des régisseurs. Le Protecteur du citoyen recommande également que l'on s'assure que cette modification respecte les droits fondamentaux de toutes les parties, notamment les procédures qui visent la résiliation du bail et l'expulsion du locataire. Dans sa réponse, la Régie s'est dite préoccupée par les délais et disposée à collaborer avec les instances gouvernementales pour s'associer à toute solution valable et permanente pour y remédier. (p.150)

Le Curateur public

**Manque de
coordination**

Le Curateur public n'agit pas de façon suffisamment coordonnée avec les organismes du réseau de la santé et des services sociaux qui sont chargés de fournir des services aux personnes placées sous un régime de protection. Il s'ensuit que ces personnes qui présentent des troubles graves de comportement peuvent se voir privées de services psychosociaux essentiels ou tardent à disposer d'une ressource d'hébergement. (p. 136-137)

Délais

Le Protecteur du citoyen a aussi constaté que les délais étaient trop longs avant l'ouverture d'un régime de protection après que le Curateur public ait reçu un rapport d'inaptitude pour une personne en perte d'autonomie. (p. 138)

**Manque de
surveillance**

Le Curateur ne surveille pas suffisamment les personnes qui assument la responsabilité de tuteur ou de curateur, ce qui peut

mener à des abus importants de la part de certaines d'entre elles. (p. 139)



Le Protecteur du citoyen adresse différentes recommandations au Curateur public visant notamment la réduction de ses délais de fonctionnement et d'intervention, ainsi qu'une surveillance accrue des personnes placées sous sa responsabilité. (p. 146)

Le ministère de la Sécurité publique

Le nombre de plaintes adressées au Protecteur du citoyen par des personnes incarcérées est à la hausse.

Non-respect de droits fondamentaux

La surpopulation dans les établissements de détention est un facteur direct de dégradation des conditions de garde, de la salubrité des lieux, des rapports humains et de la sécurité des personnes incarcérées tout comme de celle des agents. (p. 98-121) Le Protecteur du citoyen a d'ailleurs été plus présent sur le terrain cette année et a augmenté le nombre de ses visites de centres de détention.

Inaction

Le Ministère tarde à faire connaître les orientations gouvernementales en matière de réinsertion sociale qui devaient faire suite aux recommandations du Protecteur du citoyen l'an dernier (retards dans l'évaluation des besoins des personnes incarcérées, disparité des services selon les centres, précarité et manque de continuité des programmes de réinsertion sociale, insuffisance des ressources spécialisées).



Estimant qu'il n'apparaît pas que les efforts visant la création de programmes en ce domaine soient actuellement coordonnés et déterminés suivant des objectifs et des priorités identifiés à partir d'un plan d'ensemble, le Protecteur du citoyen recommande que le gouvernement du Québec voie à ce qu'un plan d'action pour la création et la gestion des services de réinsertion sociale soit élaboré d'ici décembre 2008. (p. 102-104)

L'intervention du Protecteur du citoyen auprès du réseau de la santé et des services sociaux

Au cours de l'année 2007-2008, le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de 156 établissements, soit 53% du réseau de la santé et des services sociaux. Voici le résultat de certaines de ses actions :

Le ministère de la Santé et des Services sociaux

Absence de surveillance

Actuellement, aucun mécanisme de certification n'encadre la grande majorité des résidences et des ressources privées qui accueillent des personnes toxicomanes, celles qui sont aux prises avec des problèmes de santé mentale ou encore des personnes atteintes de déficience intellectuelle. (p. 194)



Compte tenu de la nécessité d'assurer un milieu de vie valable aux personnes prises en charge par ces établissements, le Protecteur du citoyen recommande que ces résidences et ressources soient soumises au programme de certification et à l'application du régime d'examen des plaintes prévus à la Loi sur les services de santé et les services sociaux. (p. 194)

Les centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD)

Milieus de vie inadéquats

L'an dernier, le Protecteur du citoyen a mené une enquête dans 4 CHSLD relevant d'un même Centre de santé et de services sociaux (CSSS). Selon ses observations sur le terrain, les établissements visés offraient un milieu de vie nuisible à l'autonomie et au confort des résidents. Le Protecteur du citoyen a formulé une trentaine de recommandations à l'endroit des établissements sous enquête. Par la suite, le CSSS a apporté d'importants changements au plan du personnel et des structures. Le Protecteur du citoyen surveille les progrès qui devraient en découler.

Les CHSLD, qui constituent des milieux de vie pour les personnes hébergées, offrent des conditions matérielles et des services de qualité très variables d'un établissement à un autre. (p. 206)



Dans son rapport annuel, le Protecteur du citoyen formule des recommandations précises à ce sujet, soit notamment :

- que le ministère de la Santé et des Services sociaux l'informe de la mise en œuvre des orientations ministérielles

- concernant les milieux de vie dans les CHSLD;
- que les CHSLD aménagent un environnement adéquat pour respecter l'intimité de l'usager et de ses proches; le même souci doit également se répercuter sur les lieux de fin de vie;
- que les CHSLD fassent en sorte que tout mandataire ou représentant légal d'une personne hébergée dispose de l'information nécessaire pour acheminer ses commentaires ou, le cas échéant, sa plainte via la procédure prévue;
- que les CSSS veillent à ce que toute personne hébergée en CHSLD, son mandataire ou son représentant légal, soit informée des raisons qui justifient la fin d'un contrat de services, ou au contraire, des mesures prises pour assurer la continuité des services. (p. 211-214)

Les centres hospitaliers

Délais

Les usagers contraints de recourir aux services d'urgence subissent des délais d'attente déraisonnables. Le Protecteur du citoyen a enquêté aussi sur des problématiques au triage, un manque d'information et l'attitude de certains membres du personnel. De l'avis du Protecteur du citoyen, la situation commande de développer l'accès aux services de première ligne et de consolider les services d'hébergement (p. 215)

Risques

Des cas d'infection au *Clostridium difficile* mettent en évidence des manquements dans les pratiques de prévention, dont les mesures d'hygiène et de salubrité. De plus, l'information donnée par le personnel hospitalier aux usagers contaminés ou à leurs proches est souvent insuffisante et ne permet pas d'adopter les comportements indiqués en pareil cas. (p. 218)

Les interventions du Protecteur du citoyen auprès des centres hospitaliers concernés ont conduit à certains correctifs. Le Protecteur du citoyen demeurera attentif à ces questions de première importance.

Les centres de protection de l'enfance et de la jeunesse

Absence d'information

Faute d'information sur le déroulement des faits et sur le rôle qu'ils ont à jouer, des parents vivent une grande détresse lorsqu'ils sont séparés de leur enfant et qu'ils ont l'impression d'avoir été maintenus à l'écart des décisions qui les concernent.

Les modifications apportées à la *Loi sur la protection de la jeunesse* prévoient explicitement que toute intervention doit

privilégier, lorsque les circonstances sont appropriées, les moyens qui permettent à l'enfant et à ses parents de participer activement à la prise de décision et au choix des mesures qui les concernent.



Le Protecteur du citoyen recommande que le ministère de la Santé et des Services sociaux dresse le bilan de la mise en œuvre de l'obligation faite aux centres jeunesse d'adopter une politique formelle concernant les retraits du milieu familial. Le Protecteur du citoyen recommande également qu'il lui fournisse ce bilan au plus tard le 15 décembre 2008. (p. 231)

Les centres locaux de services communautaires

**Délais et
manque de
services**

Un grand nombre d'utilisateurs ne reçoivent pas les services dont ils ont besoin pour assurer leur retour ou leur maintien à domicile. L'attitude inadéquate de certains membres du personnel, le manque de ressources, des critères discutables pour l'admission aux programmes d'aide, le non-respect des règles du mécanisme des plaintes et des délais inacceptables suscitent l'insatisfaction.



Le Protecteur du citoyen formule des recommandations afin d'amener les établissements du réseau de la santé et des services sociaux à, notamment, favoriser le maintien à domicile des personnes dans le respect de leur souhait et de leur capacité. (p. 238)

Les centres de réadaptation

**Délais et
manque de
services**

Présentement, 3 500 enfants et 6 000 adultes attendent pour obtenir des services de réadaptation physique. Le délai moyen est de sept mois et peut atteindre... trois ans.

L'accès aux services de réadaptation physique demeure inadéquat pour la très grande majorité des régions du Québec. La situation est particulièrement dommageable pour les enfants dont le développement risque d'être compromis et pour les personnes âgées qui ne sont pas prioritaires sur les listes d'attente.



Le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Santé et des Services sociaux de prendre les mesures nécessaires pour accélérer l'accès à des services d'orthophonie. (p. 245)

Les services en santé mentale

À la mi-temps de sa mise en œuvre, le *Plan d'action en santé mentale 2005-2010* n'offre pas les garanties suffisantes quant à la

**Garanties de
qualité
insuffisantes**

qualité des services aux usagers. En effet, selon le Protecteur du citoyen, les différentes mesures de suivi du plan *Plan d'action en santé mentale 2005-2010* mettent l'accent sur des objectifs de quantité de services accessibles et ne tiennent pas compte de leur qualité. Le Protecteur du citoyen estime que l'ensemble des services aux personnes souffrant de problèmes de santé mentale doit non seulement répondre à des paramètres chiffrés – nombre d'usagers, nombre de lits, budgets alloués – mais aussi à des exigences de qualité de l'accueil, qualité des milieux de vie et qualité des services offerts.



À cet égard, le Protecteur du citoyen recommande que le suivi de l'implantation du plan d'action sous la responsabilité du ministère de la Santé et des Services sociaux comporte une évaluation de la qualité des services et de la qualité de vie des usagers, quel que soit le lieu de prestation de services et quel que soit le type de services. (p. 250-251)

(voir également le communiqué sur le *Plan d'action en santé mentale*)